



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de Serviciul Vamal,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ciobanu Aurelia împotriva Serviciului Vamal privind anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de asistență juridică

împotriva deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-625/23)
NR. PIGD (2-22061829-01-3ra-09062023)

Interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept referitoare la detașarea și trecerea temporară într-o altă funcție a angajaților/funcționarilor publici cu statut special

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani – Gr. Cazacu
Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

5 decembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de Serviciul Vamal,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 04 mai 2022, avocatul Botnaru Ruslan în interesele Aureliei Ciobanu a depus acțiune în instanța de contencios administrativ, concretizată ulterior, împotriva Serviciului Vamal privind anularea ordinului nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, repararea prejudiciului moral în mărime de 50 000 de lei, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

2. În motivarea acțiunii, a relatat că, prin ordinul Biroului Vamal Centru nr. 145-p/o din 26.01.2022, Aureliei Ciobanu i-a fost acordat concediul anual de odihnă, începând cu 21.02.2022 până 20.03.2022. Ulterior, prin ordinul Directorului Serviciului Vamal nr. 154- p/o din 21.02.2022, inspectorului principal, Post Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială), Ecaterina Axentiev, i s-a dispus exercitarea atribuțiilor de serviciu ale șefului postului vamal specificat, pe perioada concediului reclamantei Ciobanu Aurelia șef post vamal, începând cu data de 21.02.2022 până la 20.03.2022. Concretizează că ordinul nr. 154-p/o din 21.02.2022, nu a fost adus la cunoștința funcționarului vamal, Aurelia Ciobanu, care la ziua emiterii acestuia, se afla în concediul anual de odihnă și nu sunt clare impedimentele care au determinat imposibilitatea serviciului Vamal să i-l aducă la cunoștință în perioada în care reclamanta Aurelia Ciobanu, și-a exercitat atribuțiile de serviciu, aflând-se la locul de muncă să.

3. A comunicat că ulterior, sub pretextul că Ciobanu Aurelia, Post Vamal Chișinău 1 (PV I industrială), categoric a refuzat transmiterea cheilor și biroul de serviciu persoanei care s-a dispus interimatul funcției (de fapt reclamanta Ciobanu Aurelia nu a fost informată și contactată în vederea transmiterii bunurilor specificate), în baza datelor intenționat denaturate a fost inițiată ancheta de serviciu, în cadrul căreia, în temeiul demersului nr.28/04-3092 din 01.03.2022, prin ordinul șefului Biroului Vamal Centru nr.48- o din 07.03.2022, fără referire la careva acte normative, s-a dispus inventarierea mijloacelor fixe, stocurilor de mărfuri și materiale circulante, formularelor tipizate cu regim special aliate în biroul Șefului Postului Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială) la situația din 09.03.2022, fără a lua în considerare că inventarierea Postului Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială) a fost efectuată în luna ianuarie 2022 și legislația nu prevede

posibilitatea inventarierii doar a singurului birou, ci doar a Postului în întregime. Respectiv a indicat că în data de 09.03.2022, ușa biroului Șefului Postului Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială) a fost forțată și spartă, cu toate că Șeful adjunct al postului vamal, Sergiu Chițan deține duplicatul cheii, iar biroul de serviciu, de fapt, a fost ilegal cercetat și percheziționat.

4. A menționat că la data de 29 martie 2022, Ciobanu Aurelia, fiind reprezentată de către avocatul Botnaru Ruslan a depus o cerere prealabilă prin care a solicitat emiterea unei decizii privind constatrea nulității/retragerea/anularea ordinului directorului Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022, privind trecerea temporară a lui Ciobanu Aurelia din funcția de Șef Post Vamal Chișinău 1, (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post Vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu data de 21.03.2022, până la data de 21.03.2022.

5. A afirmat reclamanta că până la momentul actual, nu a primit un careva răspuns la cererea prealabilă, fapt ce prezumă în conformitate cu prevederile art. 64 Cod Administrativ o decizie de refuz în soluționarea solicitărilor înaintate în cererea prealabilă. Astfel, a reiterat că, cu ordinul nr. 657-p din 21.03.2022, funcționarul vamal Aurelia Ciobanu a luat cunoștință nemijlocit la data revenirii din concediul de odihnă anual, adică din data de 21 martie 2022, când aceasta a fost transferată în funcția de Șef Post Vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu data de 21.03.2022, până la data de 21.03.2023.

6. A concretizat că ordinul nr.154-p/o din 21.02.2022, nu a fost adus la cunoștința reclamantei Aurelia Ciobanu, care la ziua emiterii acestuia, se afla în concediul anual de odihnă și nu sunt clare impedimentele care au determinat imposibilitatea Serviciului Vamal de a emite ordinul respectiv în perioada 26.01.2022 - 18.02.2022, perioadă în care reclamanta Aurelia Ciobanu, și-a exercitat atribuțiile de serviciu, aflându-se la locul de muncă și cu ușurință putea fi informată că atribuțiile de serviciu ale șefului postului vamal în perioada aflării acesteia în concediul anual de odihnă nu vor fi exercitate temporar de către șeful adjunct al Postului Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială), Sergiu Chițan.

7. Astfel, a susținut că, cunoscând cu certitudine că funcționarul vamal, Aurelia Ciobanu, nu cunoaște despre emiterea ordinului nr.154-p/o din 21.02.2022, inspectorul principal DIS, Dumitru Harabari, prin înțelegerea prealabilă cu alte persoane din sistemul vamal, urmărind scopul pătrunderii ilegale și cercetării biroului de serviciu Șefului de Post, Aurelia Ciobanu, conform planului bine determinat, intenționat a invocat în Raportul nr. 1484 din 28.02.2022, date eronate ce nu corespund realității precum că la momentul plecării în concediul anual de odihnă, reclamanta Aurelia Ciobanu a refuzat să predea funcționarului vamal care exercită atribuțiile de serviciu a acesteia, materialele deținute în procedură precum și biroul de serviciu, demarând ancheta de serviciu inițiată în baza ordinului Directorului Serviciului Vamal nr.68-0 din 28.02.2022.

8. Reclamanta a menționat că la data de 09.03.2022, ușa biroului Șefului Postului Vamal Chișinău 1 (PV Industrială) a fost forțată și spartă, cu toate că Șeful adjunct al postului vamal, Sergiu Chițan deține duplicatul cheii, iar biroul de serviciu, de fapt, a fost ilegal cercetat și percheziționat, în asemenea situație emiterea ordinului nr. 48-o, din 07.03.2022, în secret fără referire la careva acte normative și publicația blogger-ului Ungureanu 112, ușa biroului de serviciu Șefului Postului Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială) a fost forțată, de fapt, în vederea depistării materialelor compromițătoare și asigurării interimatului în continuare de către Ecaterina Axentiev.

9. În această ordine de idei a susținut că, este relevantă hotărârea Curții Europene pentru Drepturile Omului, care în cazul Petri Sallinen și alții versus Finlanda din 27.09.2005, a specificat că art.8 al Convenției se aplică și sediului profesional al unei persoane în măsură în care aceasta își desfășoară o bună parte a vieții sale private în acel spațiu. De aceea afirmă că pătrunderea în biroul de serviciu constituie o ingerință în drepturile reclamantului prevăzute de art.8 al Convenției. O astfel de ingerință este posibilă doar în măsura în care este prevăzută de legea internă. Astfel, legea internă potrivit art. 125 Cod de Procedură Penală, prevede următoarele temeiuri pentru efectuarea percheziției și anume: dacă din probele acumulate sau din materialele activității speciale de investigații rezultă o presupunere rezonabilă că într-o anumită încăpere ori într-un alt loc sau la o anumită persoană se pot afla instrumente ce au fost destinate pentru a fi folosite sau au servit ca mijloace la săvârșirea infracțiunii, obiecte și valori dobândite de pe urma infracțiunii, precum și alte obiecte sau documente care ar putea avea importanță pentru cauza penală și care prin alte procedee probatorii nu pot fi obținute, sau în scopul descoperirii unor persoane căutate, a unor cadavre sau a altor date importante pentru cauza penală, ceea ce cu siguranță nu se referă la speță.

10. Consideră Ciobanu Aurelia că în circumstanțele enunțate, fapta descrisă exprimată prin spargerea ușii, cercetarea și percheziționarea ilegală a biroului de serviciu a Șefului Postului Vamal Chișinău 1 (PV I, Industrială), Aurelia Ciobanu, în conformitate cu prevederile art. 8 al Convenției și relatările Curții Europene pentru Drepturile Omului, reprezintă componenta de infracțiune prevăzută de art. 179 alin. (3), lit. a) Cod Penal, adică pătrunderea sau rămânerea ilegală în domiciliul sau în reședința unei persoane fără consimțământul acesteia ori refuzul de a le părăsi la cererea ei, precum și perchezițiile și cercetările ilegale, săvârșite cu folosirea situației de serviciu.

11. A susținut că, analizând ordinul nr. 657-p, din 21.03.2022, constată că acesta nicidecum nu este motivat, deoarece angajatorul absolut deloc nu și-a argumentat actul administrativ emis, or, nu este motivată în general abordarea unei soluții, detașarea Aureliei Ciobanu, nefiind justificată. De altfel indică că, motivarea unei soluții, și în general a unui act administrativ este o procedură obligatorie și iminentă, pentru a arăta și a descrie soluția adoptată, pentru a clarifica reclamantului care sunt temeiurile de fapt pentru adoptarea unei soluții ca atare, însă în cazul de față la emiterea ordinului nr. 657-p din 21.03.2022,

Serviciul Vamal absolut nu și-a motivat soluția, și nici într-un mod nu a argumentat concluzia de detașare, iar Ciobanu Aurelia este în necunoștință totală cu privire la motivele detașării sale, fapt care denotă o încălcare gravă a dreptului lui Ciobanu Aurelia la un proces echitabil, și realitatea armelor de proces, garantat de art. 5 & 1, art. 6 CEDO.

12. Reclamanta a indicat că, o altă încălcare generată de ordinul nr. 657-p, din 21.03.2022, se rezumă la faptul că urmare a detașării în funcția de Șef Post Vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, angajatorul Serviciul Vamal nu a dispus și achitarea altor cheltuieli suportate de către Ciobanu Aurelia. Or, reclamanta Ciobanu Aurelia în vederea asigurării și eficientizării timpului de muncă, s-a impus optimizarea timpului rezervat pentru deplasare la serviciu, (și reducerea timpului liber și de odihnă), astfel ca în caz de necesități de serviciu (situații de urgență, situația excepțională etc.), Ciobanu Aurelia fiind Șef interimar de Post Vamal Comrat, persoană cu funcție de conducere, să fie prezentă cât mai rapid la locul de muncă, după caz alte obiective în vederea realizării cât mai rapide a sarcinilor de serviciu în cadrul Postului Vamal, deoarece deplasarea din mun. Chișinău, spre mun. Comrat, necesită un timp suplimentar de aproape două ore, ceia ce poate îngreuna procesul de serviciu.

13. Mai mult a susținut că, de două ori în timpul săptămânii de lucru, reclamanta este nevoită să se deplaseze la fel în interese de serviciu în mun. Cahul, unde se află sediul Biroului Vamal Sud al Serviciului Vamal, parcurgând suplimentar o distanță de aproape 400 km, și aceste cheltuieli însă nu sunt recuperate de către angajator, în detrimentul ordinului privind trecerea temporară în funcție, care prevede achitarea acestor cheltuieli precum, și în detrimentul simplului fapt că, aceste deplasări la fel produc efecte negative din punct de vedere fizic și moral, creând un disconfort permanent. Respectiv, circumstanțele sus-enunțate denotă clar și evident încălcarea dreptului reclamantei Ciobanu Aurelia la muncă, or, detașarea dispusă de către angajator provoacă prejudicii materiale pe care Serviciul Vamal nicidecum nu le acoperă, totodată acest act administrativ contestat prin efectele sale îi cauzează lui Ciobanu Aurelia daune morale enorme, în contextul îndepărtării de familie, deplasărilor zilnice la o distanță enormă, și în general schimbarea anturajului de lucru, și nu în ultimul rând disconfort legat de limba vorbită.

14. Totodată a afirmat că de fapt trecerea reclamantei Ciobanu Aurelia, temporar într-o altă funcție s-a efectuat strict cu scopul de a obține în cele din urmă destituirea din funcție, iar aceste acțiuni fiind realizate, cu amplasarea neîntemeiată și nemotivată în funcția de șef interimar al Postului Vamal Chișinău (PVI Industrială), a unei alte persoane.

15. Reclamanta a solicitat, anularea răspunsului nr. 28/11-6455 din 03.05.2002 privind respingerea cererii prealabile, ordinului nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 pînă la

21.03.2023, repararea prejudiciului moral în mărime de 50000 lei, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 10 000 lei.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

16. Prin hotărârea din 22 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis parțial acțiunea. S-a anulat ordinul Serviciului Vamal al Republicii Moldova nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023. În rest acțiunea a fost respinsă.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

17. La 19 august 2022, Serviciul Vamal, a declarat apel nemotivat, iar la 23 noiembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, apel motivat împotriva hotărârii din 22 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

18. Prin decizia din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de către Serviciul Vamal împotriva hotărârii din 22 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

19. La 17 februarie 2023, Serviciul Vamal a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

20. La 14 iunie 2023, Serviciul Vamal a prezentat motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

ARGUMENTELE RECURSULUI

21. În motivarea recursului, Serviciul Vamal a invocat că instanța de apel a interpretat greșit normele legale aplicabile litigiului.

22. În context, argumentează că concluzia instanței de apel prin care a susținut că actul a fost adoptat fără acordul intimății este contrară dispoziției art. 30 al Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302/2017.

23. Astfel, susține că, apreciază ca neîntemeiată concluzia instanței de apel prin care s-a stabilit lipsa motivării actului administrativ. Or, instanța nu a luat în

considerare că circumstanțele de fapt care au determinat trecerea temporară a reclamantei în altă funcție au fost descrise în Ordinul directorului Serviciului Vamal nr. 826-p din 04.05.22, prin care s-a dispus completarea Ordinului directorului Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022, după cum urmează: 1. Se completează preambulul Ordinului directorului Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022, cu următorul text: *“precum și în scopul organizării efective a lucrului în postul vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud”*

24. În acest context, consideră că la emiterea actului administrativ contestat, Serviciul Vamal a respectat prevederile art. 118 și a art. 120 din Codul Administrativ precum și prevederile Legii nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal.

25. A menționat, că actul administrativ contestat a fost emis de Serviciul Vamal în temeiul prevederilor art. 30 alin. (5) - (10) din Legea nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal și nu în temeiul Codului muncii.

26. Conform art. 5 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, normele juridice speciale sânt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

27. Astfel, susține recurentul că la cazul din speță sunt aplicabile anume prevederile Legii nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal dar nu prevederile Codului Muncii.

28. Argumentează că legiuitorul expres a prevăzut în art. 30 al Legii nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal dreptul de a dispune trecerea temporară într-o altă funcție. Acest drept exclusiv, acordat directorului Serviciului Vamal rezultă din specificul activității vamale. Astfel, în scopul asigurării eficiente a posturilor vamale apare necesitatea efectuării trecerilor temporare

29. Consecutiv, a menționat, pct. 8 Capitolul III al Hotărârii Guvernului nr. 4 din 02.01.2017 cu privire la aprobarea efectivului-limită și a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, conducerea Serviciului Vamal efectuează remanieri și reduceri de personal, soluționează problemele ce țin de mișcarea de personal în cadrul Serviciului Vamal și unităților din subordine.

30. La fel, consideră că decizia instanței de apel este emisă cu interpretarea eronată a normelor materiale și a circumstanțelor de fapt, instanța de apel examinând superficial cauza.

POZIȚIA INTIMAȚILOR

31. Curtea Supremă de Justiție a comunicat intimatelor cererea de recurs, informând despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței la recurs.

32. La 29 iunie 2023, reprezentantul Aureliei Ciobanu, avocatul Botnaru Ruslan, a depus referință prin care a solicitat respingerea recursului ca nefondat cu menținerea deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

33. Art. XI. alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023.”

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

34. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

35. Conform art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”

36. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

37. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245¹ alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

38. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: d) admite recursul, casează integral decizia instanței de apel și trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.”

39. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

40. Art. 16 alin. (1) din Codul administrativ:

„Dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală.”

41. Art. 118 din Codul administrativ stabilește că:

„(1) Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

(2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

(3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

(4) Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.”

42. Conform art. 120 din Codul administrativ:

„(1) Un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă: a) numele/denumirea autorității publice care a emis actul administrativ; b) numele colaboratorului autorității publice care a emis actul administrativ; c) numele destinatarului actului administrativ; d) data la care a fost emis actul administrativ; e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ); f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ; g) decizia cu privire la cheltuieli; h) informația cu privire la exercitarea căilor de atac; i) semnătura olografă/electronică a persoanei din cadrul autorității publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorității care a emis actul administrativ.

(2) Prin derogare de la prevederile alin.(1) lit.b) și i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume și semnătură. Pentru

indicarea conținutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicațiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaște clar conținutul actului administrativ.”

43. Art. 30 din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017 stabilește că:

„(1) Detașarea funcționarului vamal se dispune printr-un act administrativ, de către directorul Serviciului Vamal, la solicitarea scrisă a conducătorului autorității publice sau al instituției publice în interesul căreia se efectuează detașarea, pe o perioadă de cel mult un an. Cu acordul funcționarului vamal, perioada detașării poate fi prelungită cu încă cel mult 2 ani.

(2) În cadrul unor instituții ale serviciului diplomatic al Republicii Moldova pot fi instituite funcții de consilier pe probleme vamale (atașați vamali). Numărul de unități este stabilit de către Guvern. La revenirea în Republica Moldova în legătură cu încheierea misiunii, atașații vamali și membrii familiilor lor beneficiază de scutirile și înlesnirile prevăzute de [Legea nr.761/2001](#) cu privire la serviciul diplomatic.

(3) Pe perioada detașării, funcționarul vamal este salarizat de autoritatea publică sau de instituția publică la care este detașat. Salariul corespunzător funcției în care este detașat nu poate fi mai mic decât salariul de la locul de muncă precedent.

(4) Alte aspecte ce țin de detașarea la o altă autoritate publică sau la o altă instituție publică se reglementează în conformitate cu [Legea nr.158/2008](#) cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

(5) Trecerea temporară într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal se dispune prin ordinul directorului pentru o perioadă de cel mult un an. Perioada trecerii temporare într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal poate fi prelungită cu încă cel mult un an, numai cu acordul funcționarului vamal.

(6) Trecerea temporară într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal se poate dispune doar dacă pregătirea profesională a funcționarului vamal corespunde atribuțiilor și responsabilităților funcției în care urmează să fie trecut.

(7) Pe perioada trecerii temporare într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal, funcționarul vamal își păstrează funcția sa. Aceasta poate fi ocupată de către un alt funcționar vamal pe o perioadă determinată.

(8) Pe perioada trecerii temporare într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal, funcționarul vamal are dreptul la compensarea integrală a cheltuielilor de transport tur-retur, precum și a cheltuielilor de cazare. Salarizarea, în caz de trecere temporară într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal, va fi efectuată de subdiviziunea la care va lucra salariatul.

(9) La expirarea termenului trecerii temporare într-o altă funcție în cadrul Serviciului Vamal, funcționarul vamal este reîncadrat în funcția exercitată anterior, începând din ziua următoare celei în care a expirat termenul pentru care a fost trecut într-o altă funcție, fără a fi necesar să se emită un nou ordin în acest sens.

(10) Încetarea înainte de termen a trecerii temporare într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal are loc prin ordinul directorului.”

44. Art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 stabilește:

„Normele juridice speciale sânt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

45. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că, dispozitivul deciziei contestate a fost notificat Serviciului Vamal în

mod electronic, la 17 februarie 2023 (f.d.221, vol. I), iar, decizia motivată a instanței de apel a fost notificată la 19 mai 2023 (f.d.223, vol. I).

46. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării).

47. Cu referire la fondul cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține următoarele circumstanțe esențiale ale litigiului.

48. Prin ordinul Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022 s-a dispus trecerea temporară Aureliei Ciobanu din funcția de șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru în funcția de șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023. Secția finanțe și evidență contabilă va asigura restituirea cheltuielilor pentru transport spre și de la locul de muncă (f.d. 21).

49. La 29 martie 2022, avocatul Botnaru Ruslan, în interesele Aureliei Ciobanu a înregistrat la Serviciul Vamal o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea ordinului Serviciului Vamal al Republicii Moldova nr. 657-p din 21.03.2022, iar prin răspunsul Serviciului Vamal nr. 28/11-6455 din 03.05.2022 s-a respins cererea prealabilă cu privire la anularea ordinului Serviciului Vamal al Republicii Moldova nr. 657-p din 21.03.2022 (f.d.22-32, 102).

50. Astfel, la 4 mai 2022, avocatul Botnaru Ruslan în interesele Aureliei Ciobanu a depus cerere de chemare în judecată, completată ulterior, împotriva Serviciului Vamal solicitând anularea răspunsului nr.28/11-6455 din 03.05.2002 privind respingerea cererii prealabile, ordinului nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, repararea prejudiciului moral în mărime de 50 000 de lei, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

51. Examinând acțiunea, prima instanță a admis-o parțial și a anulat ordinul Serviciului Vamal al Republicii Moldova nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023. În rest, pretențiile cu privire la repararea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

52. Curtea de Apel Chișinău a respins apelul Serviciului Vamal împotriva hotărârii din 22 iulie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, menținând soluția primei instanțe.

53. Curtea de Apel a reținut că, se aliniază soluției instanței de fond privind ilegalitatea ordinul Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, întrucât, cu certitudine s-a stabilit că, Serviciul Vamal, inițiind procedura administrativă cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, a emis ordinul contestat, omițând acordul reclamantei/intimatei Ciobanu Aurelia și fără a o notifica în acest sens.

54. De asemenea, instanța de apel a reținut că, Serviciul Vamal al Republicii Moldova la adoptarea actului administrativ contestat, nu a luat în considerare faptul că conform art. 74 alin. (2¹) din Codul Muncii, cu acordul scris al părților, în baza ordinului emis de către angajator, salariatul poate fi transferat temporar la o altă muncă din cadrul aceleiași unități, pe o perioadă de până la o lună, cu posibilitatea prelungirii acestui termen până la un an.

55. În acest context, Curtea de Apel a apreciat că, instanța de fond just a reținut că, transferul reclamantei Ciobanu Aurelia în calitate de Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, putea avea loc dor cu acordul acesteia în calitate de salariat.

56. Curtea de Apel a subliniat că, instanța de fond întemeiat a stabilit lipsa motivării actului contestat. Or, art.118 alin. (1)-(4) Cod administrativ, indică că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

57. Examinând recursul declarat împotriva deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel a dat o apreciere greșită normelor de drept material aplicabile în speță, omițând prevederile legii speciale, cum ar fi Legea nr.302/2017 cu privire la Serviciul Vamal, care sunt relevante la caz și a aplicat dispozițiile legii generale – Codul muncii.

58. Prin aplicarea prioritara și nejustificata a prevederilor Codului muncii, care este o norma generala aplicabila tuturor functionarilor publici/angajatilor, in

condițiile în care Legea Serviciului Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017 este o normă speciale aplicabilă funcționarului public vamal, instanța de apel a pronunțat o soluție contrară principiilor de aplicabilitate prioritară a normelor juridice, care contravine circumstanțelor cauzei și prevederilor legale aplicabile. Or, conform art. 5 alin. (3) al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, normele juridice speciale sânt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

59. În contextul dat, Completul de judecată reține că în motivarea soluției sale instanța de apel a considerat că, ilegalitatea ordinul Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022 cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, s-a stabilit cu certitudine întrucât, Serviciul Vamal, inițiind procedura administrativă cu privire la trecerea temporară în funcție a reclamantei Ciobanu Aurelia – Șef Post vamal Chișinău 1 (PVI, Industrială), Biroul Vamal Centru, în funcția de Șef Post vamal Comrat (PVI), Biroul Vamal Sud, începând cu 21.03.2022 până la 21.03.2023, a emis ordinul contestat, omițând acordul reclamantei/intimatei Ciobanu Aurelia și fără a o notifica în acest sens, reținând în acest sens că, Serviciul Vamal la adoptarea actului administrativ contestat, nu a luat în considerare faptul că conform art. 74 alin. (2¹) din Codul Muncii, cu acordul scris al părților, în baza ordinului emis de către angajator, salariatul poate fi transferat temporar la o altă muncă din cadrul aceleiași unități, pe o perioadă de până la o lună, cu posibilitatea prelungirii acestui termen până la un an. Această interpretare nu a luat însă în considerare drepturile dispuse de art. 30 al Legii cu privire la Serviciul Vamal nr. 302/2007, care prevede că directorul Serviciului Vamal poate dispune trecerea temporară a funcționarului vamal într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal pentru o perioadă de cel mult un an, iar acordul funcționarului vamal va fi necesar doar în cazul prelungirii cu încă cel mult un an.

60. Deci, Curtea Supremă de Justiție constată că interpretarea instanței de apel a fost eronată, deoarece ordinul nr. 657-p din 21.03.2022 (completat prin Ordinul nr. 826-p din 04.05.2022) a fost emis în temeiul prevederilor art. 30 alin. (5)-(10) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr. 302/2017, ca o garanție a respectării principiului securității raporturilor juridice, privind dreptul la muncă și protecția muncii. Or, în conformitate cu dispozițiile legale sus-enunțate: (5) Trecerea temporară într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal se dispune prin ordinul directorului pentru o perioadă de cel mult un an. Prin ordinul directorului Serviciului Vamal nr. 657-p din 21.03.2022 s-a dispus trecerea temporară

Aureliei Ciobanu pe perioada 21.03.2022 - 21.03.2023. (6) Trecerea temporară într-o altă funcție din cadrul Serviciului Vamal se poate dispune doar dacă pregătirea profesională a funcționarului vamal corespunde atribuțiilor și responsabilităților funcției în care urmează să fie trecut.

61. Drept urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel incorect a constatat și elucidat circumstanțele cauzei și probele prezentate în cest sens, limitându-se doar la aspectele constatate de către instanța de fond. Or, în conformitate cu art. 373 alin.(5) din Codul de procedură civilă, instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

62. În concluzie, având în vedere aspectele discutate supra, Curtea Supremă de Justiție constată că instanța de apel, prin decizia contestată, a realizat o interpretare greșită a normelor de drept material relevante în speță, aceasta aplicând prioritar și nejustificat prevederile Codului muncii, care este o normă generală aplicabilă tuturor funcționarilor publici/angajaților, în condițiile în care Legea Serviciului Vamal nr. 302 din 21 decembrie 2017 este o normă specială aplicabilă funcționarului public vamal.

63. În consecință, instanța de recurs constată că instanța de apel a ignorat probele esențiale din dosar, a aplicat greșit legislația relevantă și a interpretat și aplicat eronat normele de drept material.

64. Completul de judecată atrage atenția asupra faptului că decizia instanței de apel creează o impresie rezonabilă de superficialitate.

65. Dezideratele relevate supra reliefează incertitudinea concluziei date de instanțele inferioare, motiv din care se deduce că acestea au judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 CEDO și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma articolului 238 din Codul administrativ, aveau o speranță că instanța de judecată se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

66. Argumentele formulate în fața sa nu au fost clarificate, deși ultima avea obligația de a se pronunța asupra fiecărui argument, astfel ca acestea să fie răsturnate, pentru a da posibilitate instanței de recurs să exercite controlul judiciar a soluției pronunțate.

67. În lipsa unei motivări clare, există incertitudini în ceea ce privește raționamentul instanței și modul în care a fost aplicată legea în acest caz.

68. Drept urmare, Curtea Supremă de Justiție consideră necesară casarea deciziei din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău și, reținând că erorile de interpretare și aplicare a legii nu pot fi corectate de instanța de recurs, trimiterea

cauzei la rejudecare în instanța de apel pentru o soluționare completă și temeinică în conformitate cu legislația aplicabilă.

69. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin. (1) lit. d) și art. 245 din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de Serviciul Vamal.

Casează integral decizia din 15 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ciobanu Aurelia împotriva Serviciului Vamal, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

Restituie cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc